Algemene Rekenkamer

Lange Voorhout 8
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
T 070-3424344
F 070-3424130
E voorlichting@rekenkamer.nl
W www.rekenkamer.nl

Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
DEN HAAG

DATUM 31 mei 2013
BETREFT Afschrift brief d.d. 31 mei 2013 aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Geachte mevrouw Van Miltenburg,

Hierbij sturen wij u ter informatie een afschrift van onze brief aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap betreffende Verzoekonderzoek bekostiging Voortgezet onderwijs d.d. 31 mei 2013.

Algemene Rekenkamer

drs. C.C.M. Kees Vendrik,
wnd. president

dr. Ellen M.A. van Schoten RA,
secretaris

UW KENMERK
ONS KENMERK 13003438 R
BIJLAGEN 1

Algemene Rekenkamer

Lange Voorhout 8
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
T (070) 342 43 44
F (070) 342 41 30
E voorlichting@rekenkamer.nl
W www.rekenkamer.nl

PERSOONLIJK
Staatssecretaris van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap
Rijnstraat 50
DEN HAAG

DATUM 31 mei 2013
BETREFT Verzoekonderzoek bekostiging Voortgezet onderwijs

Geachte heer Dekker,

In uw brief van 22 april 2013 hebt u ons het verzoek gedaan een onderzoek te doen naar de toereikendheid van de structurele bekostiging van het voortgezet onderwijs (VO). Zoals u zelf in uw brief aangeeft sluit uw verzoek aan op uw eerdere verzoek van 12 november 2012 om onderzoek te doen naar de structurele bekostiging van het *primair* onderwijs.
Wij gaan graag op uw verzoek in.

Kern van het onderzoek

U schrijft dat de centrale onderzoeksvraag (in hoeverre is de structurele bekostiging van het VO toereikend?) kan worden uitgelegd als: zijn VO-scholen door middel van doelmatig financieel beheer in 2012 in principe in staat gebleken om met de beschikbare financiële middelen minimaal het basisarrangement voor onderwijskwaliteit te realiseren? Daarbij gaat het erom, zoals u aangeeft, duidelijk te krijgen waarom het ene schoolbestuur wel, en het andere niet uitkomt met de bekostiging.
Om hiervoor een verklaring te kunnen geven, is het nodig eerst een goed beeld te krijgen van 'de knoppen waaraan scholen kunnen draaien'. Met andere woorden: welke inkomsten en uitgaven door scholen zijn te beïnvloeden? Deze vraag zullen we meenemen in ons onderzoek.

UW KENMERK
ONS KENMERK 13003438 R
BIJLAGEN

Uit uw brief kunnen de volgende clusters van onderzoeksvragen worden afgeleid:

1. *Inkomsten*: hoe hebben de beschikbare middelen voor voortgezet onderwijs zich ontwikkeld?
   Hieraan voegen wij twee onderzoeksvragen toe: in hoeverre is het budget van scholen vrij besteedbaar? En: in hoeverre is het voor VO-scholen mogelijk om extra inkomsten te genereren?
2. *Uitgaven*: waaraan hebben de VO-schoolbesturen hun geld uitgegeven (inclusief uitgaven aan nieuwbouw c.q. grootschalige renovatie)? Zijn er verschillen in uitgavenpatroon tussen schooltypen, vestigingsplaats of omvang?
   Hieraan voegen wij een onderzoeksvraag toe: lukt het VO-scholen om het budget optimaal in te zetten of ondervinden zij hierbij belemmeringen?
3. *Financiële positie*: welke ontwikkeling laten (onder andere) de liquiditeit, solvabiliteit, kapitalisatiefactor en rentabiliteit van VO-scholen zien? Met andere woorden: hoe ziet de inkomstenontwikkeling bij het VO eruit, afgezet tegen de uitgavenontwikkeling?
4. *Verklaring van de verschillen*: Indien er grote verschillen zijn in de financiële prestaties/posities van VO-schoolbesturen, hoe kunnen deze verschillen worden verklaard? Waarom heeft het ene schoolbestuur financiële problemen en het andere schoolbestuur niet?
5. *Kwaliteit*: welke relatie bestaat er tussen de wijze waarop VO-schoolbesturen hun geld uitgeven en hun (daaruit voortvloeiende) financiële positie enerzijds, en de kwaliteit van opleidingen anderzijds? Hoe kunnen kwaliteitsverschillen tussen opleidingen worden verklaard?

De eerste vier vragen zullen wij in ons onderzoek beantwoorden. Bij vraag 5 plaatsen we de volgende kanttekening.
In ons lopende onderzoek naar de bekostiging van het primair onderwijs hebben we ondervonden dat het op basis van dit type onderzoek niet mogelijk is om een harde uitspraak te doen over de relatie tussen de inkomsten, uitgaven en financiële positie van schoolbesturen enerzijds en de kwaliteit van opleidingen in het voortgezet onderwijs anderzijds. Er zijn te veel interveniërende factoren van invloed op de kwaliteit van het onderwijs en de onderwijsmethoden zijn te weinig *evidence based*. Daarnaast vallen er vaak verscheidene opleidingen, van mogelijk wisselende kwaliteit, onder één bestuur. We kunnen wel beschrijven hoe enkele indicatoren voor kwaliteit zich hebben ontwikkeld, zoals het gemiddelde opleidingsniveau, cijfers op einddiploma's, aantal zittenblijvers, slagingspercentages, positie in internationale vergelijkingen, tevredenheid ouders of werkgevers of het aantal zwakke scholen volgens de Inspectie van het Onderwijs.

Er zal echter geen causale relatie kunnen worden gelegd met de inkomsten, uitgaven of financiële positie van de schoolbesturen.

Rapportages

Ons onderzoek zal, conform uw verzoek, resulteren in twee rapportages. De eerste zal de vorm hebben van een brief aan de Tweede Kamer, uit te brengen voorafgaand aan de begrotingsbehandeling. De daaropvolgende is een onderzoeksrapport, uit te brengen in het eerste kwartaal van 2014, voorafgaand aan de begrotingsvoorbereiding. Beide rapportages lichten we hieronder toe.

Rapportage 1: brief aan Tweede Kamer voorafgaand aan begrotingsbehandeling
In de brief aan de Tweede Kamer zullen we op twee onderwerpen ingaan. In de eerste plaats zullen we de inkomsten en uitgaven in het VO op macroniveau beschrijven, op basis van beschikbare cijfers en onderzoeken over 2011. Daarnaast zullen wij inventariseren welke sturingsmogelijkheden scholen hebben binnen hun budget. In deze brief zullen drie onderzoeksvragen worden beantwoord:

- In hoeverre is het budget van VO-scholen vrij besteedbaar?
- In hoeverre is het voor VO-scholen mogelijk om extra inkomsten te genereren?
- Lukt het VO-scholen om het budget optimaal in te zetten of ondervinden zij hierbij belemmeringen?

In de brief nemen we een overzicht op van de mogelijkheden en beperkingen voor scholen om inkomsten en uitgaven te beïnvloeden.

Rapportage 2: eindrapport voorafgaand aan begrotingsvoorbereiding
In ons eindrapport geven we een antwoord op de in uw brief genoemde onderzoeksvragen, met inachtneming van de kanttekening die we hierboven maakten. De definitieve publicatiedatum van het rapport is mede afhankelijk van de medewerking van schoolbesturen en de te kiezen aanbestedingsprocedure voor het inhuren van externe partij(en) om delen van het onderzoek uit te voeren.

Duurzaam inzicht

We willen met onze onderzoeken samen met uw ministerie werken aan een duurzaam inzicht in prestaties en andere relevante informatie van en over scholen in het VO. We willen onderzoeken in hoeverre het mogelijk is om op structurele wijze vergelijkbare informatie over scholen te laten verzamelen en beschikbaar te

laten stellen. We willen hiervoor vanzelfsprekend zoveel mogelijk aansluiten bij bestaande initiatieven van DUO, de VO-Raad en de Inspectie van het Onderwijs.

Wij proberen hierbij zoveel mogelijk aan te sluiten bij de ontwikkelingen op het gebied van open data/open spending.

Capaciteit

Wij maken graag gebruik van het aanbod vanuit uw ministerie om ons te voorzien van ondersteunende ambtelijke capaciteit en ons middelen ter beschikking te stellen voor het inhuren van externe partij(en) om delen van ons onderzoek onder onze verantwoordelijkheid uit te voeren.

Informeren van Tweede Kamer

Wij zullen de Tweede Kamer middels een afschrift van deze brief informeren over uw verzoek voor dit onderzoek en over onze toezegging het onderzoek uit te voeren.

Algemene Rekenkamer

drs. C.C.M. Kees Vendrik,
wnd. president

dr. Ellen M.A. van Schoten RA,
secretaris